

新加坡政府債務內涵概述

為確保國家永續發展，健全政府財政、控制財政赤字及債務餘額為各國努力的目標。新加坡政府財政向有賸餘，其發行債券並非用以融通支出，本文概述新加坡政府債務內涵，以了解其債務餘額實際增加情形。

◎ 吳佩璇（行政院主計處第三局專員）

壹、前言

為確保國家永續發展，健全政府財政、控制財政赤字及債務餘額為各國努力的目標。就總體經濟的觀點，咸認政府債務增加，將排擠資金市場民間可貸資金，推升利率水準，不僅影響民間投資意願，減緩所得成長，縮減政府收入，同時亦降低政府債信，增加利息負擔，從而導致政府財政惡性循環，不利經濟發展與成長。1993年馬斯垂克條約

（Maastricht Treaty）規定之歐盟經濟暨貨幣整合條件中，財政紀律指標即為其一，規定會員國政府預算赤字占GDP比率不超過3%，政府債務餘額占GDP比率不超過60%，超過者須逐步降低比率，即著眼於良好的財政紀律對提升政府債信及維持利率穩定的重要性。

雖為肆應人民對政府提供公共財之需求，財政赤字及債務為各國正常現象，但新加坡政府舉債目的與大多數市場經

濟國家不同，並非彌補入不敷出之財政赤字及解決財政困難；新加坡是一個城市國家，其國家財政管理層次單一，沒有中央與地方分級關係，預算編製及執行均堅持量入為出的原則，厲行政府部門精簡、高效，以及經濟穩定發展等有利因素，財政狀況向有賸餘；然就其債務累積觀察，2004會計年度底政府債務餘額1,866億新元，占GDP 102.7%，遠高於主要國家中央政府債務餘額占GDP之比率，如美38.0%、

法70.7%、韓24.9%及我國31.3%。為了解新加坡債務餘額實際增加情形，本文僅就其債務內涵進行探討。

貳、發債目的

新加坡財政向有賸餘，因此，其發行債券非用以融通政府支出。主要目的有二：

一、增進資本市場及國

際債券中心之發展

政府債券、金融債券、普通公司債、轉換公司債、外國金融債券為各國債券市場主要的債券種類，其中政府所發行之債券，流動性佳、信用風險低。新加坡是亞洲金融重鎮，金融市場發展快速，對新加坡政府而言，國債既無彌補財政赤字之包袱制約，發行及交易

債券為其公開市場操作的重要工具之一，除可調節貨幣流通量，達到對金融市場進行宏觀調控的目的，亦滿足銀行流動資產組合中無風險金融工具之需求。

二、提供中央公積金（Central Provident Fund, CPF）低風險之投資管道

表 1 新加坡政府財政概況表

單位：新加坡幣百萬元；%

年度①	GDP ②	財政			債務 餘額 ③
		收入 (A)	支出 (B)	賸餘 (A)-(B)	
金 額					
2000	159,840	42,537	30,121	12,416	134,370
2001	153,393	39,173	33,831	5,342	149,000
2002	158,410	35,100	29,741	5,359	156,751
2003	161,547	33,046	29,975	3,071	169,332
2004	181,704	36,518	31,108	5,410	186,598
占 GDP 比 率					
2000	100.0	26.6	18.8	7.8	84.1
2001	100.0	25.5	22.1	3.5	97.1
2002	100.0	22.2	18.8	3.4	99.0
2003	100.0	20.5	18.6	1.9	104.8
2004	100.0	20.1	17.1	3.0	102.7

資料來源：Yearbook of Statistics Singapore, 2005；「Government Finance Statistics Yearbook」、「International Financial Statistics」, IMF, 2005。

附註：① 會計年度為當年4月至次年3月止。

② GDP 為曆年資料。

③ 債務餘額為期末數，源自新加坡統計年報。

新加坡中央公積金制度係1955年建立之社會保障制度，由雇主與受雇者共同提撥，強制儲蓄，原用以保障就業者老年退休生活，而後陸續順應政府自有住宅（home-owning）政策、自有投資（stake-owning）政策之推動，配合提撥率的調整，逐步放寬參加者對其公積金帳戶的自行運用範圍至購屋、投資證券市場限定項目、醫療及就學等，現今已成為具強制儲蓄性質的綜合

性社會風險規避計畫。

雖然自行運用範圍放寬，老年經濟安全保障仍為中央公積金的主要功能，因此基金運用以穩健低風險為原則，而購買政府債券即成為中央公積金管理局（CPF Board）低風險的投資管道，以提供參加者帳戶內所留資金可獲一定存款利率與最低收益率2.5%的保障，政府亦取得資金運用於國家建設或國內外金融投資。

參、債務內涵

新加坡政府債務餘額自1994會計年度底以後僅有內債，迄2004年度底為1,866億新元（占GDP 102.7%），與2000年度底之1,344億新元（占GDP 84.1%）相較，增加522億新元，平均每年約增131億新元。新加坡之國債管理機構為財政部所屬之貨幣管理局（Monetary Authority of Singapore, MAS），其負責政府債券發行、流通及償還等事宜。依其舉債方式分，以公債（Registered Stocks & Bonds）為大宗，2004年度底公債餘額為1,605億新元，占86.0%，國庫券（Treasury Bills）202億新元，占10.8%，餘59億新元係中央公積金預存款項（Advance Deposits）；按到期日分，除預存款項外，1年期以上債務餘額1,438億新元，占77.0%，1年期（含）以下369億新元；按流通性分，政



● 新加坡魚尾獅公園

表 2 新加坡政府債務餘額表

單位：新加坡幣百萬元；%

會計 年度底 ①	債務餘額					
	中央公積金 存款	按類別分		按期別分		
		公債	國庫券	1年期以上	1年期(含)以下	
	金 額					
2000	134,370	29,979	91,011	13,380	83,931	20,460
2001	149,000	5,428	128,922	14,650	120,785	22,787
2002	156,751	3,783	136,219	16,750	121,694	31,274
2003	169,332	5,532	146,600	17,200	129,360	34,440
2004	186,598	5,936	160,462	20,200	143,762	36,900
	占債務餘額比率					
2000	100.0	22.3	67.7	10.0	62.5	15.2
2001	100.0	3.6	86.5	9.8	81.1	15.3
2002	100.0	2.4	86.9	10.7	77.6	20.0
2003	100.0	3.3	86.6	10.2	76.4	20.3
2004	100.0	3.2	86.0	10.8	77.0	19.8

資料來源：Yearbook of Statistics Singapore, 2005。

附註：①會計年度為當年4月至次年3月止。

府債券約4成具可交易性，餘特別發行給中央公積金持有者占6成，屬不可交易性質。

肆、結論

在各國為赤字所苦而不得不舉債支應支出之際，新加坡為發展資本市場及提供低風險金融工具而發行國債之舉實為獨樹一幟，尤其透過中央公積

金制度之運作，保障參加者之基本收益，兼顧國家建設所需。惟相較於其他民主國家，新加坡政府權力較為集中，有其制度上推展的特殊環境，故其以國債吸收民間資金後，透過國家控制的投資機構進行投資，主導資本市場，亦較能遂行其意；然國家資產由特定機構集中管理，亦存在有管理機制能否有效為國會或社會監督

之長期風險。

參考文獻

- 1.「建立我國老年經濟安全保障制度之研究」，國立台灣大學政治學研究所論文，楊永芳，2004。
- 2.「赴澳洲、新加坡考察地方政府財務策略報告書」，台北市政府財政局，2005。
- 3.「Yearbook of Statistics Singapore」，2005。
- 4.「International Financial Statistics」，IMF，2005。
- 5.「Government Finance Statistics Yearbook」，IMF，2005。❖